



O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO É O DIÁLOGO ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E CULTURAIS

Alisson Minduri Capuzzo
Consultor Legislativo da Área XV
Educação, Cultura e Desporto

ESTUDO TÉCNICO

JULHO DE 2017

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2017 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a)

O Plano Nacional de Educação e o diálogo entre as políticas educacionais e culturais

*Alisson Minduri Capuzzo*¹⁰⁸

Introdução

Este artigo tem por objetivo tratar do diálogo entre as políticas educacionais e culturais em curso no país, preocupando-se com questões conceituais.

O texto foi organizado em quatro seções. A primeira traz discussão sobre a forma de enxergar as políticas culturais e a cultura ao longo do tempo, uma vez que a definição de tais conceitos é fundamental para o diálogo proposto. A segunda seção mostra as interseções das áreas nos vigentes Plano Nacional de Educação (aprovado pela Lei nº 13.005/2014) e Plano Nacional de Cultura (aprovado pela Lei nº 12.343/2010), buscando evidenciar a necessidade, imposta pela legislação, de se conciliarem os olhares e os caminhos das políticas educacionais e culturais. Na terceira seção, apresenta-se a situação atual, em termos de ações governamentais, trazendo um programa adotado conjuntamente pelos dois ministérios responsáveis, bem como a discussão do conteúdo de artes na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Por fim, busca-se extrair conclusões sobre caminhos possíveis.

.....
108 Consultor legislativo da Câmara dos Deputados com atuação na área XV (educação, cultura e desporto).

O conceito de cultura e as concepções de políticas culturais

Lia Calabre (2007), citando Eduardo Nivón Bolán, aponta que a política cultural, entendida como uma ação global e organizada, teria surgido no período pós-Segunda Guerra, por volta da década de 1950. Até então, verificar-se-iam relações – tensas ou não – entre os campos político, cultural e artístico, com iniciativas isoladas. A institucionalização da política cultural seria uma característica dos tempos atuais, e um marco internacional foi a criação, em 1959, do Ministério de Assuntos Culturais da França, com ações que se tornariam referência para diversos países ocidentais.

Complementa Calabre que, por muito tempo, a ação do Estado ficou restrita à preservação daquilo que compõe o conjunto dos símbolos formadores da nacionalidade, tais como o patrimônio edificado e as obras artísticas ligadas à cultura erudita (composições, escritos, pinturas, esculturas, etc.). O papel de guardião da memória nacional teria englobado atribuições de manutenção de um conjunto restrito de manifestações artísticas. As expressões populares deveriam ser registradas e resgatadas no âmbito do que poderia ser classificado como folclore nacional.

No início da década de 1960, segundo Rubim (2009), as políticas culturais empreendidas pelo Estado francês e por outros governos europeus passaram a basear suas ações na estratégia de estimular uma aproximação entre a cultura ocidental e as classes populares, por meio de facilitação do acesso ao patrimônio. O objetivo maior dessas políticas – que alguns autores definem como políticas de democratização da cultura – seria assegurar a ampliação da distribuição dos bens culturais entre a população, criando condições de acesso às instituições e aos espaços públicos culturais, o que possibilitaria a formação de maior consciência crítica e estética por parte do público frequentador.

Lacerda (2010) complementa que a chamada política de democratização da cultura estimulou o aumento da frequência a eventos e de equipamentos

culturais (museus, teatros, centro culturais, concertos e recitais), por meio da adoção de uma política de redução de preços ou mesmo de gratuidade de ingressos a esses eventos e práticas. Essa estratégia visaria, sobretudo, a atrair um público maior e mais diversificado, fundamentando-se na crença de que a má distribuição ou a ausência desses espaços, ou até mesmo o elevado valor cobrado por eles, seriam os maiores empecilhos para a democratização do acesso aos bens culturais. Ou seja, a principal razão para o abismo existente entre a cultura erudita e a classe popular seria de origem material e física. Porém, essa hipótese não se confirmou.

O sociólogo francês Pierre Bourdieu realizou estudo que, segundo Isaura Botelho (2001), rebateu essa suposição, mostrando que as *barreiras simbólicas* seriam o fator preponderante, impedindo que novos segmentos da população tivessem acesso à oferta da cultura “clássica”. Paradoxalmente, o resultado das políticas concebidas para democratização da cultura foi o de aprofundar as desigualdades, ao transferir para os mais favorecidos os meios financeiros advindos da isenção de impostos, prejudicando o conjunto da população. No teatro, por exemplo, o rebaixamento de preços, graças às altas subvenções que reduziam o custo das entradas a um quarto do preço real, facilitou o acesso daqueles que, por sua bagagem cultural anterior, já tinham vontade ou necessidade de frequentá-lo. Em outras palavras, não seria a redução de preços ou mesmo a gratuidade completa que viria a alterar as desigualdades culturais. Ao contrário, a política de subvenção as reforçou, uma vez que favoreceu a parte do público que já detinha a informação cultural, as motivações e os meios de cultivá-la.

Ainda segundo Botelho (2001), esse estudo teve papel fundamental na mudança do paradigma, pois hoje a concepção de democratização da cultura tem se ampliado para uma nova concepção, a de democracia cultural. Diferentemente das políticas de democratização da cultura, as políticas de democracia cultural têm por princípio favorecer a expressão de subculturas e fornecer aos excluídos da cultura tradicional ou erudita

os meios de desenvolvimento para eles mesmos cultivarem suas práticas, segundo suas próprias necessidades e exigências. A democracia cultural pressupõe a existência de públicos diversos, que interagem, ressignificam, produzem e dão sentido à cultura cada um a seu próprio modo.

A autora então conclui, em primeiro lugar, que nenhuma política que tivesse como lema a democratização do acesso à cultura poderia produzir resultados sensíveis se fosse considerada isoladamente. O sistema escolar, por exemplo, embora não sendo a única determinante, seria uma ferramenta de construção de capital cultural, abrindo também a porta de alimentação desse capital.

Um segundo aspecto é que uma política de democratização do acesso à cultura – se conseguisse ultrapassar as barreiras impostas pela origem social – teria de ser pensada a longo prazo, no espaço de pelo menos duas ou três gerações, pois a construção de um capital cultural requer tempo para que possa ser acumulado e transmitido e também depende da bagagem cultural herdada dos pais.

Atualmente, ainda segundo Botelho, parece claro que o caminho para a democratização cultural não é induzir a totalidade da população a fazer determinadas coisas, mas sim oferecer a todos – colocando os meios à disposição – a possibilidade de escolher gostar ou não de algumas delas. Esse é o conceito de *democracia cultural*, e ele exige uma mudança de foco fundamental, ou seja, não se trata de colocar a cultura (que cultura?) ao alcance de todos, mas de *fazer com que todos os grupos possam produzir e vivenciar sua própria cultura e/ou a cultura que lhes aprouver*. A tomada de consciência dessa realidade deveria ser uma das bases da elaboração de políticas culturais, pois ela lida com públicos diversificados: o das cidades é diferente do grupo rural, o dos jovens é diferente do grupo dos adultos e assim por diante. Essa diversidade de públicos exige uma pluralidade cultural que ofereça aos indivíduos possibilidades de escolha.

Também primordial na história da construção das políticas culturais e do conceito de cultura é a participação da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco). Segundo Pitombo (2007), a Unesco, criada em 1945 com o objetivo de constituir-se em um sistema permanente de cooperação multilateral para a educação, a ciência e a cultura, é hoje um dos organismos mais importantes do sistema das Nações Unidas. O princípio que lhe deu origem se pautou pelo entendimento de que a consecução da paz não advém apenas de acordos econômicos e políticos, mas também da solidariedade intelectual e moral da humanidade, viabilizada por meio da cooperação das nações nas esferas da educação, da ciência e da cultura.

Se o conceito de cultura enfatizado no Ato Constitutivo da Unesco foi fundamentado numa compreensão mais restrita, identificado com atividades específicas como a proteção de obras de arte, de patrimônio histórico e de propriedade intelectual e cooperação cultural entre intelectuais e artistas dos diversos países, a partir da década de 1950, a ideia de cultura paulatinamente se ampliou e adquiriu conotação política, seja pelo contexto de desmonte dos impérios coloniais, seja pela estreita conexão que foi se estabelecendo com os princípios da Declaração dos Direitos Humanos, promulgada pela ONU em 1948. Desse modo, ainda segundo Pitombo, a cultura passou a ser vista como um direito a ser protegido juridicamente, pois passou a abranger a ideia de identidade e, por extensão, de autonomia de indivíduos e grupos sociais.

A partir dos anos 1970, continua Pitombo, a Unesco deu continuidade e aprofundamento às reformulações que vinham se processando desde a década de 1950 em torno da categoria de cultura. Nesse período, consolidou-se a denominada “virada epistemológica” do conceito de cultura, tendo este assumido definitivamente feições de uma perspectiva antropológica.

Tal rotação conceitual culminou na célebre definição de cultura, cunhada pela Unesco, em 1982, na ocasião da Conferência Mundial sobre Políticas Culturais (Mondiacult), realizada no México. Doravante, a cultura passou a ser concebida como um *conjunto de aspectos distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social*. Esse conceito engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças.

Nessa nova acepção, entendeu-se a cultura como uma espécie de argamassa social, uma verdadeira matriz de valores, que daria sentido à própria existência dos diferentes povos. Por conseguinte, desse conceito emergiu outro: o de diversidade cultural.

Nesse processo, a Unesco, a partir dos anos 70, começou a tecer uma importante narrativa, ao amalgamar a ideia de cultura à de desenvolvimento. Tal entrelaçamento teve por objetivo fornecer argumentos em defesa de modelos de desenvolvimento endógenos e diversificados para os países recém-independentes ou para aqueles acomodados no guarda-chuva geopolítico e econômico denominado terceiro mundo. Nesse sentido, *a cultura representa a dimensão privilegiada para se construir um roteiro alternativo de desenvolvimento*.

O principal argumento a fundamentar o referido amálgama apoiou-se na ideia de que o crescimento dos países não poderia ser avaliado somente por índices econômicos. Desse modo, a noção de desenvolvimento, *pari passu*, começou também a se ampliar, abarcando, além da economia, aspectos de caráter mais imaterial, voltados à melhoria das condições de vida das populações, incluindo-se critérios tais como criatividade, liberdade política, econômica e social, educação e respeito aos direitos humanos.

Ainda segundo Pitombo, a Unesco, nos últimos anos, está cristalizando um discurso que revela as ameaças latentes que a força homogeneizante

da globalização é capaz de portar. O resultado mais ilustrativo dessa preocupação é a proclamação da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural:

um receituário de princípios de forte teor doutrinário, o foco principal do documento é disseminar internacionalmente uma política de defesa da diversidade cultural em suas mais variadas instâncias: no plano político, ao defender, por exemplo, “políticas que favoreçam a inclusão social e participação de todos os cidadãos”; no plano jurídico, quando reafirma que os direitos culturais são também partes integrantes dos direitos humanos; no plano da produção simbólica, quando advoga a tese, bastante atual, de que os bens e serviços culturais não são meras *commodities* (UNESCO, 2005). (PITOMBO, 2007, p. 135)

Nesse sentido, Calabre (2007) afirma que a diversidade cultural coloca em pauta a questão da democratização cultural. Segundo a autora, um processo contínuo de democratização cultural deve estar baseado em uma visão de cultura como força social de interesse coletivo, que não pode ficar dependente das disposições do mercado. Em uma democracia participativa, a cultura deve ser encarada como expressão de cidadania. Um dos objetivos de um governo comprometido com esta visão deveria ser, então, o da promoção das formas culturais de todos os grupos sociais, segundo as necessidades e desejos de cada um, procurando incentivar a participação popular no processo de criação cultural e promovendo modos de autogestão das iniciativas culturais. A cidadania democrática e cultural contribuiria, segundo esta perspectiva, para a superação de desigualdades e reconhecimento das diferenças reais existentes entre os sujeitos em suas dimensões social e cultural. Ao valorizar as múltiplas práticas e demandas culturais, o Estado permitiria a expressão da diversidade cultural.

Entretanto, é importante ainda ressaltar a preocupação de Botelho (2001) com a ampliação do conceito de cultura em sua concepção antropológica.

Conforme mencionado, na dimensão antropológica, a cultura é produzida por meio da interação social, pela qual são elaborados modos de pensar e sentir. São construídos valores e identidades, manejadas diferenças e estabelecidas rotinas. Dessa forma, cada um ergue à sua volta, em função de condicionamentos de tipo diverso, pequenos mundos de sentido que lhe permitem uma relativa estabilidade. Dito de outra forma, a cultura é tudo o que o ser humano elabora e produz, simbólica e materialmente falando.

Porém, Botelho considera importante a diferenciação de uma *dimensão sociológica da cultura*, a qual não se constitui no plano do cotidiano do indivíduo, mas em âmbito especializado, numa produção cultural elaborada com a intenção explícita de construir determinados sentidos e de alcançar algum tipo de público, por meios específicos de expressão. Para que se realize, essa intenção depende de um conjunto de fatores que propiciem condições de desenvolvimento e de aperfeiçoamento de talentos pessoais e de canais de expressão.

Em contraste com a dimensão antropológica, na perspectiva sociológica de cultura, é mais fácil planejar interferências e buscar resultados relativamente previsíveis. Trata-se de expressão artística em sentido estrito. É nesse espaço que se inscreve tanto a produção de caráter profissional quanto a prática amadorística. Aqui também existe todo um aparato que visa a propiciar o acesso às diversas linguagens – artes plásticas, música, teatro, dança, etc. –, mesmo como prática descompromissada, mas que colabora para a formação de um público produtor e consumidor de bens culturais.

Botelho ainda reitera o quanto as duas dimensões são igualmente importantes e abrangem questões próprias a serem tratadas de forma articulada. É preciso evitar que elas sejam associadas à dicotomia cultura popular *versus* cultura erudita, como se estas fossem polos excludentes e representassem, em si mesmas, opções ideológicas. Questões de democracia e de identidade nacional não se reduzem à defesa do popular entendido como apanágio do valor e da autenticidade. Estão em jogo a

circulação das várias formas de expressão e conhecimento, o uso de linguagens diversificadas e a promoção das formas de cultura que permitam avançar tanto em termos de arte quanto de qualidade de vida. Tal promoção depende de esforço articulado, de aplicação racional de recursos escassos e da ampliação dos parceiros do jogo, para benefício das práticas culturais. Tudo isso exigiria a ação efetiva das várias esferas do Estado na formulação de políticas públicas para a área, sem as quais seria difícil imaginar a contribuição da cultura ao desenvolvimento, notadamente quando este fosse entendido como combate às barreiras de ordens social, simbólica e econômica que marcam uma nação dividida.

Para encerrar esta seção, cabe uma breve análise do financiamento das políticas culturais no Brasil.

O mecanismo de financiamento federal foi desenhado pela Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), sendo que, atualmente, apenas cerca de 20% dos recursos direcionados à cultura vêm diretamente de um fundo nacional de cultura e aproximadamente 80% são derivados de renúncias fiscais. É recorrente a crítica de que esse modelo transferiu para a iniciativa privada o poder de decisão sobre o que deveria ou não receber recursos públicos incentivados.

Calabre (2007) ressalta que o mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet tornou-se um importante instrumento de *marketing* cultural das empresas patrocinadoras. A lei sofreu algumas alterações que acabariam por subverter o projeto inicial de conseguir a parceria da iniciativa privada em investimentos na área da cultura. As alterações ampliaram um mecanismo de exceção, o do abatimento de 100% do capital investido pelo patrocinador. Em síntese, significa que o capital investido pela empresa, que gera um retorno de *marketing*, seria todo constituído por dinheiro público: aquele que normalmente seria pago sob a forma de tributos. O resultado final é o da aplicação de recursos originalmente públicos a partir de uma lógica do investidor do setor privado, acarretando

uma enorme concentração na aplicação destes: um pequeno grupo de produtores e artistas renomados seriam os que mais conseguissem obter patrocínio. Além disso, grande parte desse patrocínio manter-se-ia concentrado nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo. As áreas que fornecessem aos seus patrocinadores pouco retorno de *marketing* seriam preteridas, criando também um processo de investimento desigual entre as diversas áreas artístico-culturais, mesmo nos grandes centros urbanos.

Importante então ressaltar que, dessa forma, o incentivo fiscal da Lei Rouanet distanciar-se-ia da concepção de democratização cultural, uma vez que, prioritariamente, promoveria o acesso de público já formado a espetáculos de artistas consagrados.

Planos Nacionais de Educação e de Cultura

O Plano Nacional de Educação (PNE) traz diversas referências a uma desejada aproximação entre as áreas educacional e cultural, sem se preocupar tanto em definir o termo “cultural”, por mais que seja possível entrever a ideia de democratização cultural e a preocupação com a diversidade cultural.

Em seu art. 2º, VII, a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país é definida como uma das diretrizes do plano.

O § 1º do art. 8º, por sua vez, estabelece que os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE, fixando meios que *assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais*, e ainda considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural.

Entre as estratégias do plano, são várias as que definem caminhos conjuntos entre as áreas para o cumprimento das metas previstas. Para o ensino fundamental, temos:

2.8) promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais, a fim de garantir a oferta regular de atividades culturais para a livre fruição dos(as) alunos(as) dentro e fora dos espaços escolares, *assegurando ainda que as escolas se tornem polos de criação e difusão cultural*; (grifo nosso)

A meta 3, referente ao ensino médio, assim determina:

3.1) institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos *articulados em dimensões como (...) cultura e esporte*, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a *articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais (...)*;

3.4) garantir a *fruição de bens e espaços culturais*, de forma regular, bem como a ampliação da prática desportiva, integrada ao currículo escolar;

(...)

3.10) fomentar programas de educação e de cultura para a população urbana e do campo de jovens, na faixa etária de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos, e de adultos, com qualificação social e profissional para aqueles que estejam fora da escola e com defasagem no fluxo escolar; (grifo nosso)

Já a meta 6, que trata da ampliação da oferta de educação em tempo integral, estabelece como estratégias:

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, *inclusive culturais* e esportivas (...);

(...)

6.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da *instalação* de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, *espaços para atividades culturais* (...);

6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes *espaços* educativos, *culturais* e esportivos e *com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários*;

(...)

6.9) adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, *combinado com atividades* recreativas, esportivas e *culturais*. (grifo nosso)

A meta 7, que busca fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e as modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, traz:

7.18) (...) garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, *a bens culturais e artísticos* (...);

(...)

7.26) consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais, de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas, respeitando a articulação entre os ambientes escolares e comunitários e garantindo: o desenvolvimento sustentável e preservação da identidade cultural; a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo (...);

7.27) desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar para as escolas do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, *incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o fortalecimento das práticas socioculturais* e da língua materna de cada comunidade indígena, produzindo e disponibilizando materiais didáticos específicos, inclusive para os (as) alunos (as) com deficiência;

(...)

7.29) *promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional; (grifo nosso)*

Ainda em relação à meta 9, que pretende elevar a taxa de alfabetização da população, à meta 10, que trata da educação de jovens e adultos, e à meta 11, que traz a necessidade de se expandirem as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, a preocupação com a vinculação entre educação e cultura também está presente nas estratégias 9.12, 10.6 e 11.1.

Por sua vez, o Plano Nacional de Cultura (PNC) trata do diálogo entre políticas nacionais de educação e de cultura com os conceitos antropológico e sociológico de cultura e de democratização cultural e diversidade mais consolidados.

Em seu art. 2º, o PNC estabelece, como um dos seus objetivos, estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional e, em seu art. 3º, define, como uma das competências do poder público a articulação das políticas públicas de cultura e a organização de redes e consórcios para a sua implantação, de forma integrada com as políticas públicas de educação, comunicação, ciência e tecnologia, direitos humanos, meio ambiente, turismo, planejamento urbano e cidades, desenvolvimento econômico e social, indústria e comércio e relações exteriores.

Entre as estratégias e ações para concretização do PNC, lê-se:

1.10 Promover uma *maior articulação das políticas públicas de cultura com as de outras áreas, como educação (...)*.

(...)

1.10.7 Estabelecer uma *agenda compartilhada de programas, projetos e ações entre os órgãos de cultura e educação municipais, estaduais e federais, com o objetivo de desenvolver diagnósticos e planos conjuntos de trabalho. Instituir marcos legais e articular as redes de ensino e acesso à cultura.*

1.10.8 *Atuar em conjunto com os órgãos de educação no desenvolvimento de atividades que insiram as artes no ensino regular como instrumento e tema de aprendizado, com a finalidade de estimular o olhar crítico e a expressão artístico-cultural do estudante.*

1.10.9 *Realizar programas em parceria com os órgãos de educação para que as escolas atuem também como centros de produção e difusão cultural da comunidade.*

(...)

2.1.2 *Criar políticas de transmissão dos saberes e fazeres das culturas populares e tradicionais, por meio de mecanismos como o reconhecimento formal dos mestres populares, leis específicas, bolsas de auxílio, integração com o sistema de ensino formal, criação de instituições públicas de educação e cultura que valorizem esses saberes e fazeres, criação de oficinas e escolas itinerantes, estudos e sistematização de pedagogias e dinamização e circulação dos seus saberes no contexto em que atuam.*

(...)

2.3.2 *Inserir o patrimônio cultural na pauta do ensino formal, apropriando-se dos bens culturais nos processos de formação formal cidadã, estimulando novas vivências e práticas educativas. (...)*

2.7.6 *Elaborar, em parceria com os órgãos de educação e ciência e tecnologia e pesquisa, uma política de formação de pesquisadores e núcleos de pesquisa sobre as manifestações afro-brasileiras, indígenas e de outros povos e comunidades tradicionais nas instituições de ensino superior.*

(...)

2.7.8 Fomentar, por meio de editais públicos e *parcerias com órgãos de educação, ciência e tecnologia e pesquisa, as atividades de grupos de estudos acadêmicos, experimentais e da sociedade civil que abordem questões relativas à cultura, às artes e à diversidade cultural.* (...)

2.7.16 *Capacitar educadores e agentes multiplicadores para a utilização de instrumentos voltados à formação de uma consciência histórica crítica que incentive a valorização e a preservação do patrimônio material e imaterial.*

(...)

3.1.7 *Promover a integração entre espaços educacionais, esportivos, praças e parques de lazer e culturais, com o objetivo de aprimorar as políticas de formação de público, especialmente na infância e juventude.*

(...)

4.4.11 *Capacitar educadores, bibliotecários e agentes do setor público e da sociedade civil para a atuação como agentes de difusão da leitura, contadores de histórias e mediadores de leitura em escolas, bibliotecas e museus, entre outros equipamentos culturais e espaços comunitários.* (grifo nosso)

Portanto, ficam muito claras, para os próximos anos, baseando-nos nos documentos centrais e fundamentais de planejamento das políticas públicas das áreas, a necessidade, imposta pela legislação, de se conciliarem os olhares e os caminhos das políticas educacionais e culturais, o que, sem dúvida, pode produzir frutos valiosos.

Entretanto, como visto, é fundamental que esteja claro o que atualmente se entende por “cultura” e “políticas culturais”, para que tal confluência, prevista em lei, possa ser corretamente compreendida.

Situação atual da relação entre políticas educacionais e culturais

O uso dos mecanismos de monitoramento do Plano Nacional de Educação, como, por exemplo, os considerados pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e pelo Observatório do PNE do Movimento Todos pela Educação (TPE), tem produzido estatísticas relacionadas às metas do plano.

Entretanto, há que se ressaltar que as relações entre educação e cultura não constituem uma meta específica, não obstante constituírem artigos e diversas estratégias de diferentes metas, o que dificulta o acompanhamento objetivo da evolução das políticas relacionadas a tal inter-relacionamento. Além disso, educação e cultura, na República Federativa do Brasil, são domínios de responsabilidade comum da União, estados e municípios, tornando ainda mais complexa a questão.

Focalizemos o Programa Mais Cultura nas Escolas, promovido pelo Ministério da Cultura (MinC) e pelo Ministério da Educação (MEC), e a questão das artes no currículo da educação básica, como exemplos dessas relações.

Segundo o MinC, em documento de setembro de 2016, intitulado Programa Mais Cultura nas Escolas: Resultados e Perspectivas, a intersecção entre cultura e educação, desde 2011, vinha sendo tratada no âmbito de ambos os ministérios, sendo um marco a publicação do Acordo de Cooperação Técnica MinC/MEC nº 1/2011, do qual foram elaborados os programas Mais Cultura nas Escolas, Pronatec Cultura e Mais Cultura nas Universidades.

O Ministério da Cultura iniciou, ainda em 2015, o processo de criação da Secretaria de Educação e Formação Artística e Cultural (Sefac). A inserção da pauta da formação artística e cultural reconheceu as instituições públicas de ensino como locus de atuação da política cultural, destacando

o seu potencial como centros culturais. Segundo o próprio MinC, a consolidação de uma Política Nacional de Formação Artística e Cultural em rede exige que se integrem as instituições públicas de ensino, as escolas livres de artes, os centros culturais, as praças, os Centros Educacionais Unificados (Ceus), os Pontos de Cultura e as iniciativas livres de formação artística.

Ainda segundo o MinC, como reflexo dos avanços e da crescente complexidade das pautas, foi firmado, em 5 de maio de 2016, o segundo acordo de cooperação técnica MinC/MEC, que objetiva o desenvolvimento de ações conjuntas mediante a instituição do Programa Interação Cultura, Educação e Cidadania, estabelecendo compromissos em torno de infraestrutura, formação, currículo, diálogos entre saberes populares e educação formal, entre outros. Com o segundo acordo, buscou-se ampliar a atuação nos territórios educativos, de modo articulado aos espaços da cidade, desde os já conhecidos e consagrados, até aqueles a se reconhecer, descobrir e/ou criar.

O Programa Mais Cultura nas Escolas (PMCE), por sua vez, promove o encontro das escolas da rede pública com iniciativas culturais diversas, fortalecendo o diálogo entre a educação formal e a diversidade sociocultural brasileira. É uma das ações do Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2011 e tem por finalidade fomentar ações que promovam o encontro entre o projeto pedagógico de escolas públicas contempladas no Programa Mais Educação e no Programa Ensino Médio Inovador e as experiências culturais e artísticas em curso nas comunidades locais.

Os projetos inscritos no Mais Cultura nas Escolas são, necessariamente, uma ação coletiva entre as escolas, artistas e/ou entidades culturais que elaboram o Plano de Atividade Cultural da Escola, com o objetivo de aproximar práticas artísticas e culturais do fazer pedagógico das escolas.

O PMCE contempla os seguintes eixos culturais: residência de artistas para pesquisa e experimentação nas escolas; criação, circulação e difusão

da produção artística; promoção cultural e pedagógica em espaços culturais; educação patrimonial: patrimônio material e imaterial, memória, identidade e vínculo social; cultura digital e comunicação; cultura afro-brasileira; culturas indígenas; tradição oral; educação museal.

Foram inscritos no programa 14.071 planos de atividades culturais, dos quais 5.069 foram contemplados, atendendo a distribuição a seguir:

Tabela 1 – Planos de atividades culturais no Mais Cultura nas Escolas

Eixo	Número de projetos inscritos de um total de 14.071	Número de projetos selecionados de um total de 5.069
Criação, circulação e difusão da produção artística	10.070	3.516
Cultura afro-brasileira	3.937	1.433
Promoção cultural e pedagógica de espaços culturais	2.890	1.013
Educação patrimonial	2.386	1.008
Tradição oral	1.685	644
Cultura digital e comunicação	1.580	649
Educação museal	982	369
Residências artísticas, pesquisa e experimentação	777	353
Culturas indígenas	834	327

Fonte: BRASIL, 2016.

Cada projeto contemplado recebeu valores entre R\$ 20 mil e R\$ 22 mil, repassados em duas parcelas, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), totalizando um montante de R\$ 100 milhões. Os recursos podem ser aplicados em contratação de serviços culturais necessários às atividades artísticas e pedagógicas, aquisição de materiais de consumo, contratação de serviços diversos, locação de transportes, serviços e equipamentos e aquisição de materiais permanentes e equipamentos.

Em números, o PMCE apresenta o seguinte perfil: 5.069 escolas públicas contempladas pelo programa e desenvolvendo projetos culturais com as iniciativas parceiras; 1.293 escolas do campo; 2 milhões de estudantes beneficiados; 1.450 municípios atendidos (26% dos municípios brasileiros); 56% das escolas contempladas com maioria de estudantes beneficiados pelo Programa Bolsa Família.

Com o intuito de fortalecer a construção do PMCE por meio do monitoramento das práticas artísticas e culturais executadas nas escolas e territórios, a Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), em parceria com o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério da Cultura (MinC), deu início a estudos, pesquisas, conhecimentos tecnológicos e científicos, além de metodologias, produção e divulgação de informações, que se coadunam com os objetivos do programa e geraram, por exemplo, o documento Programa Mais Cultura nas Escolas: Resultados e Perspectivas, que nos serve aqui de referência.

A Unifesp realizou monitoramento por meio de pesquisa qualitativa com amostragem coletada na região Nordeste, por ser a de maior representatividade do PMCE e pela vulnerabilidade social apresentada no território. Do total de escolas da região contempladas pelo PMCE, 79% têm maioria de alunos beneficiados pelo Bolsa Família.

Foram realizadas, também, treze Rodas de Conversa em onze estados, com o intuito de ampliar a participação social no aprimoramento do PMCE. Esses encontros organizados nos territórios tiveram o engajamento dos Comitês Territoriais de Educação Integral e o apoio das Secretarias de Educação, envolvendo gestores escolares, professores, estudantes, artistas e iniciativas culturais parceiras das escolas, pontos de cultura, mestres da cultura popular, pesquisadores e professores vinculados às universidades públicas, coordenadores municipais e estaduais de cultura e educação.

Segundo a pesquisa, ficou evidenciado que o PMCE abriu caminhos para que a escola revisitasse o lugar da cultura na sua prática pedagógica para algo mais que entretenimento e apresentações eventuais e artísticas atreladas às datas comemorativas e culminância de calendários. O programa permitiu vivências culturais incorporadas ao cotidiano da escola, rompendo com a lógica de atividades culturais fragmentadas e desconectadas da vida dos sujeitos; contribuiu para o envolvimento da escola com sua comunidade e com a própria identidade e promoveu o enriquecimento do currículo escolar.

Segundo depoimento da Roda de Conversa DF-2015, o desenvolvimento do Programa Mais Cultura nas Escolas ultrapassou os muros da escola, promoveu o empoderamento e pertencimento dos estudantes em suas comunidades, qualificou o desempenho escolar dos alunos, melhorou a autoestima, autoconfiança e as relações pessoais dentro e fora do estabelecimento de ensino.

Os debates das Rodas de Conversa identificaram que ainda é um desafio integrar saberes populares e comunitários ao cotidiano e ao currículo escolar. Uma indicação é a realização de mapeamento das potencialidades comunitárias no entorno das escolas, a identificação de saberes e fazeres populares e tradicionais, da história e memória e de artistas e mestres, de maneira a reconhecer as múltiplas diversidades e identidades presentes nas comunidades, integrando tais elementos às vivências escolares.

Algumas das principais dificuldades foram explicitadas. No cenário proposto pela educação integral, destacou-se a necessidade de formações específicas para os profissionais que atuarão nas escolas, bem como capacitações focadas em temáticas artísticas e culturais para professores, independentemente de sua área de atuação. Esses processos formativos são fundamentais para uma pedagogia que permita a compreensão da cultura e da arte como aspectos intrínsecos e necessários aos processos de ensino e aprendizagem.

Ainda segundo a pesquisa da Unifesp, também faz parte desse percurso a construção de bases legais que garantam a efetividade e a consolidação de novos sujeitos mediadores dos processos pedagógicos escolares. Valorizar e reconhecer os múltiplos agentes da educação integral ainda figura como um desafio para a consolidação dessa política.

Outra questão atual no âmbito da relação entre políticas educacionais e culturais é a presença de arte no currículo da educação básica. Em 2 de maio de 2016, foi sancionada a Lei nº 13.278/2016, referente ao ensino da arte, que alterou o § 6º do art. 26 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), que fixa as diretrizes e bases da educação nacional. O dispositivo amplia a compreensão do conceito de artes, definido na LDB como componente curricular obrigatório da educação básica nacional. Antes, apenas o ensino da música era linguagem obrigatória no âmbito do componente curricular artes. Com a Lei nº 13.278/2016, todas as linguagens das artes antes definidas nos parâmetros curriculares nacionais vigentes tornaram-se obrigatórias: não apenas a música, mas também a dança, as artes visuais e o teatro. A lei concedeu também um prazo de cinco anos para que os sistemas de ensino implantassem as mudanças decorrentes, incluída a necessária e adequada formação dos respectivos professores em número suficiente para atuar nesse campo disciplinar. Tal alteração, sem dúvida, é um avanço no diálogo entre as áreas.

A Medida Provisória nº 746/2016 retirava a obrigatoriedade das artes do currículo do ensino médio, porém, em sua versão aprovada pelo Congresso Nacional e convertida na Lei nº 13.415/2017 foi mantida a obrigatoriedade da inclusão da arte na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), para toda a educação básica. Em síntese, a BNCC, que se encontra em sua segunda versão quando da elaboração deste artigo, abrange as quatro linguagens (dança, artes visuais, teatro e música), entendidas como

formas de conhecimento que articulam saberes do corpo, da sensibilidade, da intuição, da razão e da emoção, constituindo um

universo de experiências, de conceitos e de práticas singulares que engendram arranjos, sentidos e acontecimentos, contribuindo para a interação crítica do/a estudante com a complexidade do mundo. (BRASIL, 2016)

Em face da complexidade dos processos criativos na arte, a BNCC define que o ensino e a aprendizagem na educação básica articulam seis dimensões de conhecimento que, de forma indissociável e simultânea, caracterizam a singularidade da experiência artística, sendo elas a criação, a crítica, a estesia, a expressão, a fruição e a reflexão. Não se trata de eixos temáticos ou categorias, mas de linhas maleáveis que se interpenetram, expressando a especificidade da construção do conhecimento de arte na escola.

Considerações finais: caminhos e relações possíveis

Como se demonstrou ao longo deste artigo, os Planos Nacionais de Educação e de Cultura têm o interesse de que esses dois campos se interseccionem, trazendo benefícios mútuos. Porém, o diálogo entre educação e cultura ainda pode ser melhorado com o aprofundamento e a disseminação de questões conceituais pertinentes à área cultural, bem como com o incremento do financiamento e da avaliação de políticas públicas.

A questão conceitual fundamental, especialmente para os gestores da área de educação, é a clareza da definição de cultura e de políticas culturais. Quando o PNE faz referência à cultura, tais gestores não podem mais vislumbrar apenas a melhoria das condições de acesso dos estudantes a espaços públicos culturais, como pensavam os que buscavam a democratização da cultura, mas também vislumbrar especialmente o favorecimento da expressão de subculturas particulares e o fornecimento aos estudantes de meios de desenvolvimento para eles mesmos se cultivarem, segundo suas próprias necessidades e exigências, em conformidade com a ideia de democracia cultural.

Aspecto tão relevante quanto oportuno é a discussão do financiamento dessas políticas conjuntas. Com a perspectiva de ampliação da educação básica para tempo integral, coloca-se a oportunidade de alterar de forma significativa e promissora tanto os processos educativos quanto os culturais. Mas o financiamento pode ser um grande entrave, tendo em vista as restrições orçamentárias impostas pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que limita por vinte anos os gastos públicos. A saída pode estar na revisão dos atuais mecanismos de financiamento da área cultural. É imprescindível, desse modo, que os gestores da área educacional, mais bem estabelecida política e organicamente que a cultural, participem de forma ativa na discussão, por exemplo, da reforma da Lei Rouanet (e das leis de incentivo estaduais e municipais que seguem o mesmo modelo), exigência antiga de boa parte dos envolvidos com políticas culturais, especialmente daqueles alinhados com estudos internacionais e nacionais de democracia cultural e de diversidade cultural.

Programas como o Mais Cultura nas Escolas e a presença obrigatória de artes na BNCC parecem se enquadrar no campo coberto pelas concepções de diversidade cultural e de democratização cultural. Solução possível seria, por exemplo, alterar a Lei Rouanet de modo a impor que as empresas investidoras reservem um percentual de seu investimento em projetos culturais integrados a escolas, estabelecendo mecanismos de controle desse investimento semelhantes aos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Essa alteração seria de interesse tanto dos envolvidos com políticas educacionais quanto daqueles envolvidos com as políticas culturais.

É pertinente destacar que, enquanto ao Programa Mais Cultura nas Escolas foram destinados R\$ 100 milhões (quando da elaboração deste artigo, não se sabia ao certo se o programa teria prosseguimento), a Lei Rouanet movimentava, anualmente, em torno de R\$ 1,3 bilhão. Valores significativos são igualmente gastos por estados e municípios com políticas que,

majoritariamente, não se enquadram como de democratização cultural, pois relacionadas, por exemplo, com o pagamento de cachês por participação de artistas renomados em eventos locais.

Ainda em relação ao Programa Mais Cultura nas Escolas, a despeito de sua concepção e realização serem interessantes e coerentes com as ideias progressistas de educação e cultura, talvez caiba uma observação. Libâneo (2010), citando Nóvoa (2009), afirma que um dos grandes perigos dos tempos atuais é uma escola a “duas velocidades”: por um lado, uma escola concebida essencialmente como um centro de acolhimento social, para os pobres, com uma forte retórica de cidadania e participação. Por outro lado, uma escola claramente centrada na aprendizagem e nas tecnologias, destinada a formar os filhos dos ricos. Nesse sentido, é discutível o critério adotado pelo programa de dar prioridade a escolas com maioria de estudantes beneficiados pelo Programa Bolsa Família. Ainda que seja compreensível a escolha, é importante que a relação entre cultura e educação não seja tratada simplesmente como política social, mas sim de forma mais ampla, enquanto campo do saber e de geração de conhecimentos, de estímulo a sensibilidades e a novas formas de construção do conhecimento *para todos*, isto é, direcionada às classes mais e menos favorecidas economicamente. Como afirma Soto Labbé (2011), citando Ginzburg (1999) e Chartier (1992),

observamos un positivo efecto de nueva alfabetización que agregaría capacidades masivas de decodificación de otros lenguajes distintos al discursivo y racional. Ello permitiría cambios perceptuales y en la creatividad de las personas, es decir, en la concepción misma de los mundos posibles).

Com isso, coloca-se ainda um último aspecto: o da avaliação das políticas públicas de educação.

Como a discussão da qualidade da educação é extremamente atual, levando até mesmo ao desenvolvimento de índices matemáticos que ten-

tam quantificar a qualidade – em geral de maneira insatisfatória devido à complexidade do que é educação –, é interessante que se busquem, talvez com o auxílio do campo cultural, novas formas de avaliação educacional.

A pesquisa apresentada sobre o Programa Mais Cultura nas Escolas faz uso de Rodas de Conversa, mecanismo que parece ser interessante, ainda que incipiente, porque amplia um processo de avaliação. Mas talvez seja mesmo de complexidade que as avaliações precisem. Afinal, como avaliar aspectos relacionados à cidadania, identidade, sensibilidade, autoestima e criatividade? Como as avaliações relacionam-se com uma concepção nova de educação que se propõe a abrir e explorar novos universos?

Aqui cabe mais uma vez lembrar que a Unesco, diante da constatação de que o crescimento dos países não poderia ser avaliado somente por variáveis e índices econômicos, ampliou a noção de desenvolvimento, incorporando ao conceito, além da economia, aqueles aspectos de caráter imaterial, voltados à melhoria das condições de vida das populações, incluindo-se aí critérios mais diversos tais como *criatividade*, liberdade política, econômica e social, educação, respeito aos direitos humanos e os conhecidos índices de desenvolvimento humano. Não seria o caso das avaliações educacionais nacionais, particularidades resguardadas, ampliarem-se de maneira semelhante?

Nesse sentido, Soto Labbé (2011), citando Amartya Sen (1997), aponta que

las cuestiones conceptuales relativas a la elaboración de indicadores de medición de capacidades culturales de y para el desarrollo humano, han tenido una base fundamental en el marco analítico establecido en la obra de Amartya Sen y que hoy se encuentra muy validada a escala internacional. Tradicionalmente los economistas han identificado el bienestar de las personas con la felicidad y la satisfacción de los deseos y han establecido la posesión de bienes como el medio principal para alcanzarlas. Amartya Sen ha criticado con agudeza este planteamiento por su subjetividad, en la medida en que el grado de felicidad depende

de características accidentales de la psicología individual. Como alternativa, ha propuesto un enfoque más centrado en los logros personales con respecto a las actividades esenciales o “funciones”, como por ejemplo alimentarse adecuadamente, vivir en sociedad sin avergonzarse de la propia situación en la vida, gozar de seguridad física, etcétera. Hace una clara distinción entre capital humano y capacidad humana: “El primer concepto se concentra en el carácter de agentes [agency] de los seres humanos, que por medio de sus habilidades, conocimientos y esfuerzos, aumentan las posibilidades de producción, y el segundo, se centra en su habilidad para llevar el tipo de vida que consideran valiosa e incrementar sus posibilidades reales de elección”.

Finalmente, como conclusão, pode-se dizer que o diálogo entre as políticas educacionais e culturais tem caminhado, mas poderia ser intensificado com proveito para ambas as partes, especialmente a partir da consolidação conceitual.

Como visto, investir apropriadamente nesse diálogo é uma forma de se investir em criatividade, em novos caminhos, em novas possibilidades, em diferentes formas de enxergar o mundo. Além de ter o relevante mérito de fazer as pazes com nosso passado, com nossa gente, com nossa diversidade, investir no amálgama cultura/educação é também uma maneira de formar cidadãos de pensamento livre, de trabalhar o lado criativo, de preparar a população para lidar com o mundo inimaginável que teremos daqui a cinquenta anos, mas que, para uma sociedade criativa e que estimula e respeita a diversidade, não será problema. Essas são algumas das razões pelas quais as estratégias de aproximação entre educação e cultura, previstas no PNE e no PNC, devem ser cumpridas e desenvolvidas de modo apropriado, lembrando que não há metas quantitativas a atingir. Tal aproximação não pode ser vista apenas como adereço, entretenimento ou ação social. Além de uma educação que incorpore a democratização cultural conferir novos sentidos à vida e desenvolver sentimentos de pertencimento, talvez também possa transformar profundamente os modelos tradicionais e o próprio país.

Referências

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. *São Paulo em Perspectivas*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73-83, 2001. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Programa Mais Cultura nas Escolas: resultados e perspectivas*. Brasília: MinC, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular: proposta preliminar*. 2a. versão. Brasília: MEC, 2016a.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 3., 2007, Salvador. [*Trabalhos apresentados...*]. Salvador: Faculdade de Comunicação/UFBa, 2007.

LACERDA, Alice Pires de. *Democratização da cultura X democracia cultural: os pontos de cultura enquanto política cultural de formação de público*. 2010. Disponível em: <www.culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2010/09/02-ALICE-PIRES-DE-LACERDA.1.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

LIBÂNEO, José Carlos. A escola brasileira em face de um dualismo perverso: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA ANPED-CENTRO OESTE, 10., 2010, Uberlândia-MG. [*Trabalhos apresentados...*]. Uberlândia: UFU, 2010.

PITOMBO, Mariella. Entre o universal & o heterogêneo: uma leitura do conceito de cultura na Unesco. In: NUSSBAUMER, Gisele (org.). *Teorias & políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: Edufba, 2007. (Coleção Cult). p. 115-138.

SOTO LABBÉ, María Paulina. La revolución de lo bello: capacidades culturales para el desarrollo. *Rev. Observatorio Cultural*, n. 19, p. 44-58, 2011. Disponível em: <www.observatoriocultural.gob.cl/revista/5-articulo4/19-la-revolucion-de-lo-bello-capacidades-culturales-para-el-desarrollo/>. Acesso em: 17 nov. 2016.

RUBIM, A. Políticas culturais e novos desafios. *Matrizes*, São Paulo, v. 2, n. 2, out. 2009. Disponível em: <www.matrizes.usp.br/ojs/index.php/matrizes/article/view/18>. Acesso em: 10 jan. 2017.